

Remissyttrande

Datum
2017-09-27

Dnr
2059-17
Ert Dnr
M2017/01407/K1

Mottagare
Miljö- och energidepartementet

Handläggare
Pontus Nilsson
Juridiska enheten
pontus.nilsson@havochvatten.se

Direkt
010-6986043

Yttrande över Klimatanpassningsutredningens betänkande SOU 2017:42 Vem har ansvaret?

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i Klimatanpassningsutredningens betänkande SOU 2017:42 Vem har ansvaret? Förslaget att kommunen i detaljplanen ska kunna bestämma att marklov krävs för ändring av markytan bör utvecklas. Detsamma gäller förslaget att ålägga fastighetsägare en skyldighet att hålla kvar eller ta om hand vatten på den egna fastigheten genom en ändring i lag om allmänna vattentjänster.

Havs- och vattenmyndigheten har full förståelse för utredningens avgränsning av uppdraget, men vill påpeka att det avrinningsområdesvisa perspektivet missas vilket är en viktig del för att kunna bygga upp resiliens i samhället för att undvika olyckor. I slutet av september kommer HaV att redovisa ett regeringsuppdrag om hur frågor om dels minskad klimatpåverkan, dels klimatförändringar integreras i myndighetens samordnande roll av vattenmyndigheternas genomförande av förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Inom arbete med både vattenförvaltning enligt vattendirektivet och framtagande av riskhanteringsplaner enligt översvämningdirektivet tas underlag fram som bör ingå i *översiktsplanerna/detaljplanerna* för att få genomslag genom bla styra undan nylokaliseringar som är olämpliga.

Havs- och vattenmyndigheten har inte givits tillfälle att delta under utredningsarbetets gång vilket var en förutsättning enligt kommittédirektiv 2015:115. Myndigheten har förståelse för detta med tanke på de avgränsningar som utredningen gjort men önskar delta i fortsatt arbete med klimatanpassning.

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Krav på analys och strategi mot klimatpåverkan i översiktsplan

Om förslaget genomförs kommer samtliga kommuner att ha genomfört en riskanalys och utarbetat en strategi mot klimateffekter som redovisas i översiktsplanerna under kommande mandatperiod. Ett sådant arbete är ett konkret avstamp för fortsatt analys både vad gäller vilka åtgärder som kan/bör vidtas samt vad klimatanpassningen kommer att kosta som gäller

all bebyggelse, även befintlig. HaV anser att de påverkans och risk-analyser, tillståndsbeskrivningar, MKN och åtgärdsprogram inom vattenförvaltningen samt rikshanteringsplaner enligt översvänningsdirektivet bör redovisas i översiktsplanerna. (MKN är en mycket viktig del av planeringsstrategin.)

Vidare kan problem gällande ansvarsfördelningen mellan kommunen och andra aktörer bli tydligare vilket kan leda till ökad samordning av skyddsinsatser för att t.ex. undvika överbelastning av avloppsnet. Sammantaget är Havs- och vattenmyndigheten positiv till förslaget.

Tydligare myndighetsstruktur och nationell strategi

Klimat och sårbarhetsutredningens strategi att klimatanpassning ska genomsyra samhället och att inget övergripande ansvar skulle läggas på någon särskild myndighet är en bra utgångspunkt som skapar en förståelse för att alla myndigheter har ansvar i frågan. Samtidigt behövs ett övergripande ansvar som är tydligt och konkret. Av den anledningen är en tydlig utökning av tillsynsvägledningsansvaret för Boverket vad gäller klimatanpassning i förhållande till bebyggelse bra. Likaså att Boverket samordnar det kunskapsunderlag som finns tillgängligt och stödjer länsstyrelserna i deras arbete, se avsnitt 7.4.3. Utredaren drar slutsatsen att Boverket ska stödjas av flera statliga myndigheter men Havs- och vattenmyndigheten finns inte med bland dessa. HaV borde också ingå bland de myndigheter som föreslås bistå Boverket och har tidigare, tillsammans med Naturvårdsverket, tagit fram vägledning om kommunal planering av vatten och avlopp vilken även tar upp klimatanpassning, se Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:1. Dricksvattenutredningen (SOU 2016:32) föreslog att Havs- och vattenmyndigheten efter samråd med berörda myndigheter, främst Boverket, ska ges i uppdrag att utveckla vägledning för länsstyrelserna i deras arbete med att ta fram regionala vattenförsörjningsplaner. Regionala vattenförsörjningsplaner kan utgöra stöd för kommunal översiktsplanering, och därmed synliggörs dricksvattenförekomster och deras behov av skydd, vilket är viktigt för att möta klimat- och samhällsförändringar.

I enlighet med de avgränsningar som utredaren valt att göra lämnas naturmiljön och miljömålen samt människors hälsa utanför utredningens fokus med kommentaren *”att detta viktiga område måste utredas i särskild ordning, vilket jag också föreslagit i avsnitt 7.4. Biologisk mångfald och ekosystemtjänster ingår i det området.”*

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i att det behövs en utredning av kopplingarna mellan miljö- mål och lagstiftning, befintliga processer och biologisk mångfald, grön infrastruktur samt ekosystemtjänster i relation till klimatanpassning.

Detta arbete borde inkludera:

Hantering av konsekvenserna av olika sektorers klimatanpassning på miljömål – målkonflikter och synergier. Det är här viktigt att

kostnadsnyttoanalyser beaktar eventuella sidoeffekter (negativa och positiva) av klimatanpassningsåtgärder på miljön.

Miljöarbetets kopplingar till och ansvar för klimatanpassning.

Att se till att miljön är klimatanpassad, dvs att den klarar aktuella och förväntade effekter av klimatförändringen (resiliens) och hur ansvaret för detta fördelas och om det finns luckor i ansvarsfördelningen.

Möjlighet för kommunerna att avslå ansökningar om bygglov som stödjer sig på äldre detaljplaner

Det är positivt att en uttrycklig bestämmelse förs in i PBL som innebär att bygglovsansökningar kan avslås efter genomförandetiden. En uttrycklig bestämmelse är i sig av stort informativt värde för fastighetsägare som planerar att söka bygglov i framtiden.

Utredningen drar slutsatsen att ett krav för kommunerna att ändra eller upphäva äldre detaljplaner som medger byggnation på olämplig mark kan övervägas i ett senare skede. Havs- och vattenmyndigheten delar den uppfattningen men anser att det bör tydliggöras att kommunen bör se över de gällande detaljplanerna i områden där insikt om risker för ras, skred, erosion och översvämning finns redan idag. HaV anser att riskhanteringsplaner som tas fram enligt översvänningsdirektivet, påverkansanalyser, MKN, tillståndsbeskrivningar som tas fram inom vattenförvaltningsarbetet enligt vattendirektivet ska vara underlag vid uppdatering av detaljplanerna. Ett klagörande om underlag och översyn av gällande detaljplaner kunde lämpligen finnas med i motiven till föreslagna ändringar i PBL.

Förbättrad dagvattenhantering

Utredningen analyserar begreppet dagvatten i avsnitt 5.1.1 och kommer fram till att det saknas skäl att definiera termen dagvatten i författning trots att det skiljer i vad som ses som dagvatten i miljöbalken och lag om allmänna vattentjänster. Havs- och vattenmyndigheten anser att det finns anledning att överväga en enhetlig definition av begreppet efter vidare utredning för att minska otydlighet och tillämpningsproblem.

Utredningen föreslår en ändring i 9 kap 12 § PBL som innebär att kommunen i detaljplan får rätt att bestämma att marklov krävs för förändring av markytans utformning. Var gränsen för detta går behöver förtydligas i lagtexten eller förarbeten. Behovet att reglera om att marklov ska sökas för förändringar borde främst röra då ytor hårdgörs genom till exempel asfaltering och detta minskar den yta som kan infiltrera vatten vid nederbörd. Skälet för att införa en generell rätt för kommunerna att kräva marklov för ändring av markytan i detaljplan förefaller oklart. En möjlig avgränsning av åtgärder som skulle kräva marklov är ändringar av större markytor över ett visst antal kvadratmeter och/eller begränsning till att markytan görs ogenomtränglig för dagvatten, dvs. ändringar som avsevärt ändrar markens genomsläpplighet.

Utredningen föreslår vidare att en ny 21 a § införs i lag om allmänna vattentjänster som innebär att kommunen ska ha möjlighet att ålägga fastighetsägare att ta om hand eller fördröja dagvatten på sin fastighet om det ger väsentliga fördelar för hur avloppstjänsten ordnas, se bl.a. avsnitt 8.4. Utredningen kommer fram till att det idag är oklart huruvida 21 § nämnda lag redan medger en sådan begränsning i hur VA-tjänsten används i detta avseende. Havs- och vattenmyndigheten anser att det måste bli tydligt vad en fastighetsägare ska göra och det måste vara rimligt för den enskilde. Utredningens förslag innebär att kommunen kan begränsa användningen av tjänsten, dvs hur mycket vatten som tillförs. Därmed kan fastighetsägaren själv bestämma åtgärd som ska vidtas, vilket är bra under förutsättning att tillsynen inte försvåras.

Beslut om detta yttrande har fattats av biträdande generaldirektören Johan Löwenadler Davidsson efter föredragning av verksjuristen Pontus Nilsson. I den slutliga handläggningen av ärendet har även verksamhetsutvecklaren Lennart Sorby, utredaren Thomas Klein, utredaren Anneli Harlén samt utredaren Margareta Lundin Unger deltagit.



Johan Löwenadler Davidsson



Pontus Nilsson

Bilagor:

Kopia till: